

52ème colloque de l'Association de Science Régionale de Langue Française
7-9 juillet 2015 Montpellier France

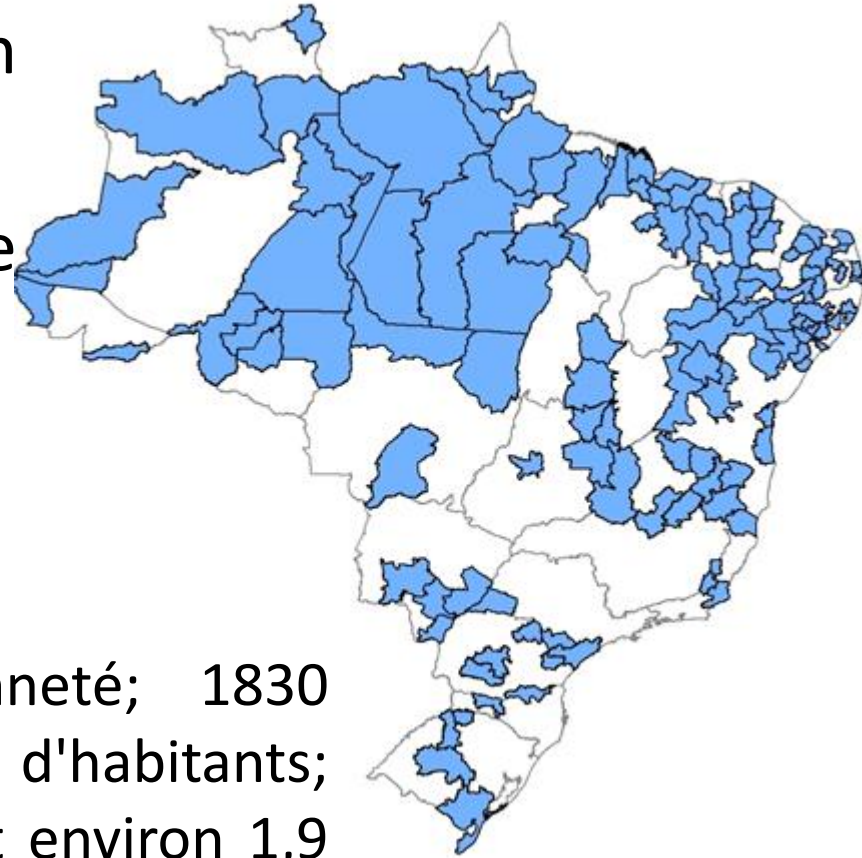
Le programme des Territoires de la Citoyenneté au Brésil. Quels enseignements pour penser l'évaluation du développement territorial?

Marc Piraux (CIRAD/UFPA)
Marcio Caniello (UFCG)

- Le défi de l'évaluation sur des processus complexes
- Entre le local et l'évaluation normative nationale classique
- Le défis de la mesure des impacts des dispositifs de gouvernance (pas du type de gouvernance) liés à des contextes d'action
- Réflexion méthodologique
- Manque de références dans ce domaine

Les territoires de la Citoyenneté

- ✓ Inégalités et pauvreté en milieu rural
 - ✓ Collège territorial (instance de gouvernance)
 - ✓ Secrétariat exécutif = MDA
-
- ✓ 120 territoires de la citoyenneté; 1830 municipalités; environ 42 millions d'habitants; 13 millions de population rurale et environ 1,9 millions d'AF.

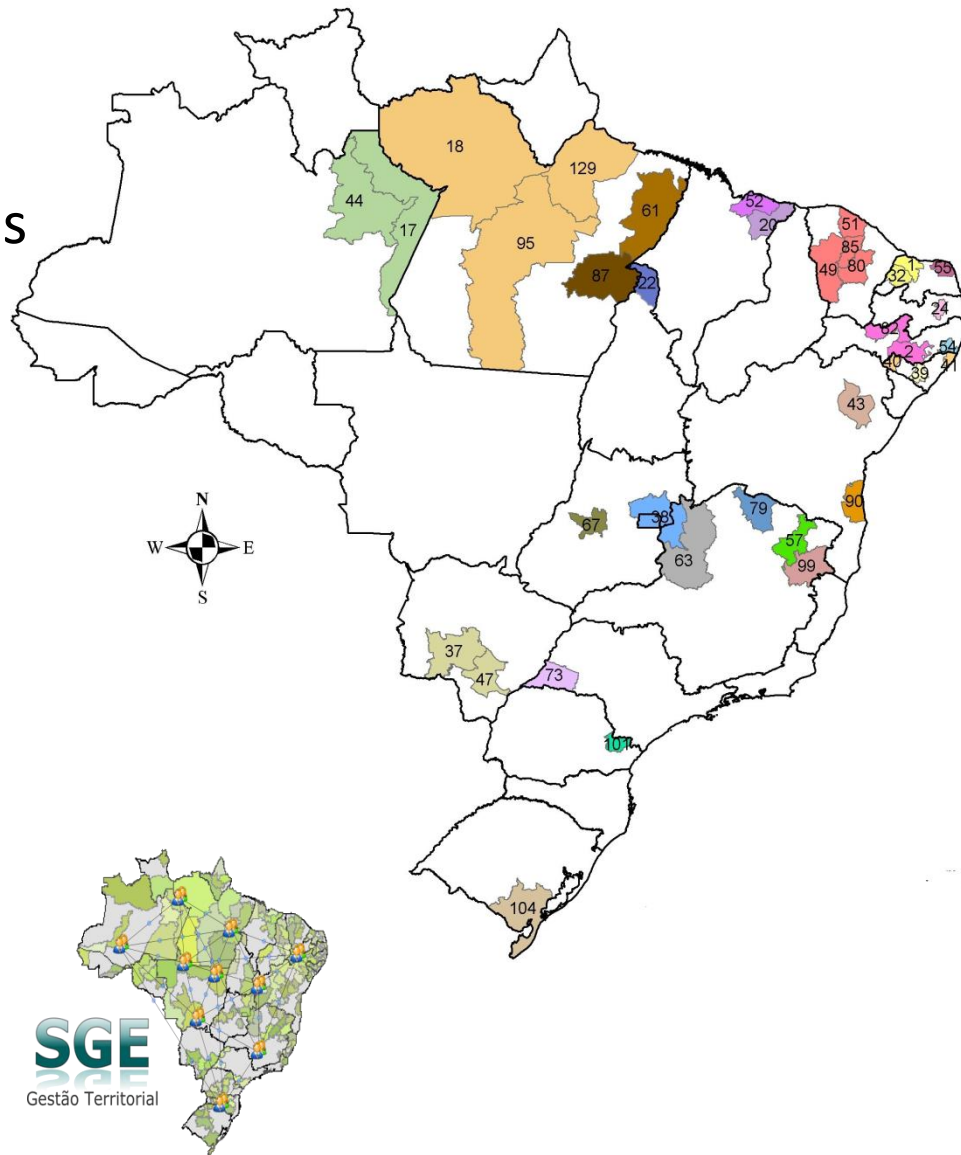


Objectifs de l'évaluation du MDA em 2009

- ✓ Une évaluation nationale
- ✓ Evaluer l'efficacité des actions développées par le programme des Territoires de la Citoyenneté
- ✓ Mieux insérer les universités dans les dynamiques des territoires
- ✓ Les innovations spécifiques en matières d'évaluation (en termes de dispositif et d'instruments).

L'ÉVALUATION NATIONALE: UNE INNOVATION PAR LES DISPOSITIFS

- ➡ **Appel d'offre** entre le Cnpq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), le MDA sur 3,5 ans
- ➡ **27 cellules de suivi et d'information des Territoires citoyenneté (CAI)**, formés par des universités publiques brésiliennes
- ➡ **37 Territoires**
- ➡ **Renforcer leur rôle dans les territoires et SGE**
- ➡ **11.765.526 reais**



Une innovation par les instruments

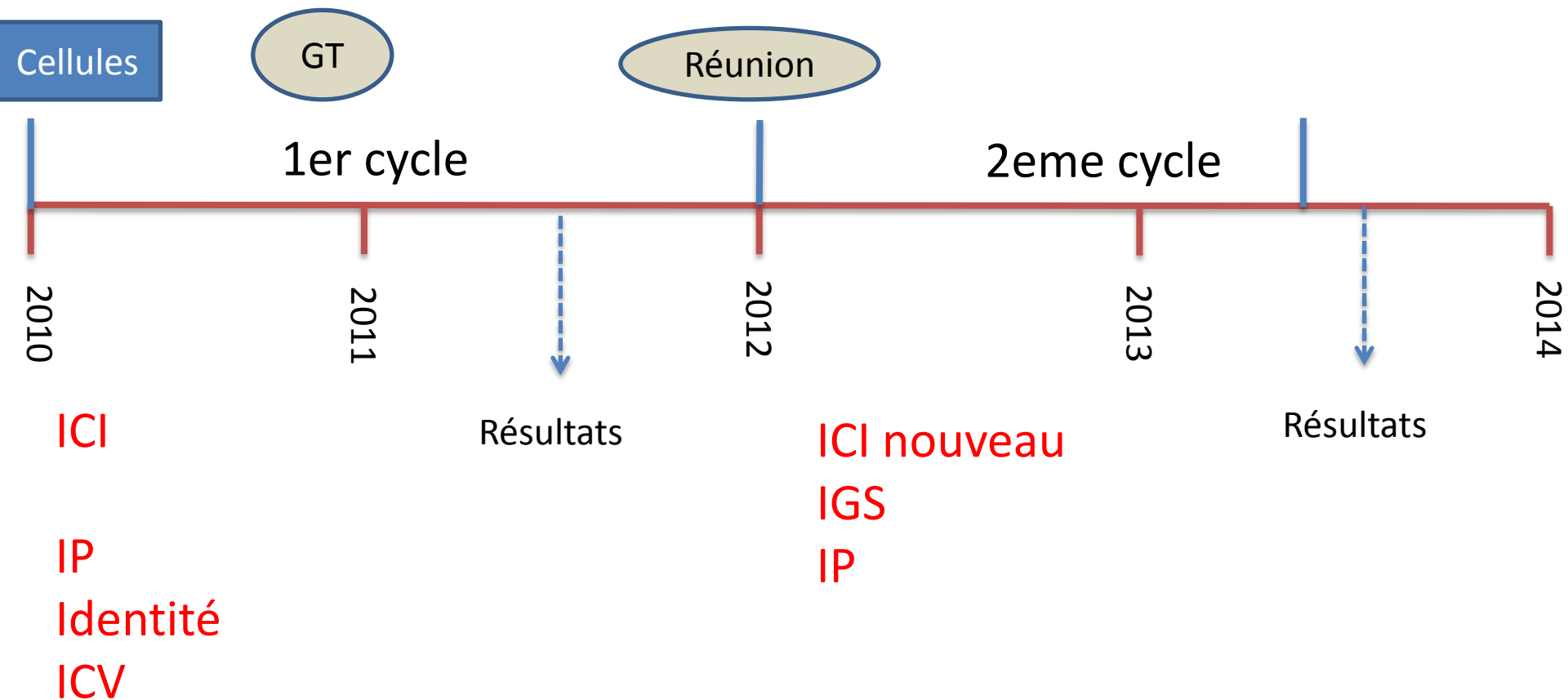
- ➡ Plusieurs questionnaires basé sur la représentation des acteurs locaux
- ➡ Une batterie d'indices (0 à 1) construits à dire d'expert (conditions, moyens, résultats) :
 - ➡ **Identité** (AF, économique, ethnique, pauvreté, politique...)
 - ➡ **ICV** : Indice de conditions de vie (10.106 exploitations enquêtées)
 - ➡ **ICI** : Indice de capacité institutionnelle
 - ➡ **Indice de projet d'infrastructure** : planification, exécution et impacts

Indice de capacité institutionnelle

- ICI = les conditions et les ressources disponibles pour les structures organisationnelles (publiques ou de la société civile) pour la gestion sociale des politiques publiques
- Moyenne de 8 Indicateurs
- Moyenne des ICI de chaque municipe

Indicadores de Capacidades Institucionais
1. Gestão dos Colegiados
2. Capacidades Organizacionais
3. Serviços Institucionais Disponíveis
4. Instrumentos de Gestão Municipal
5. Mecanismos de Solução de Conflitos
6. Infraestrutura Institucional
7. Iniciativas Comunitárias
8. Participação

Le processus d'évaluation

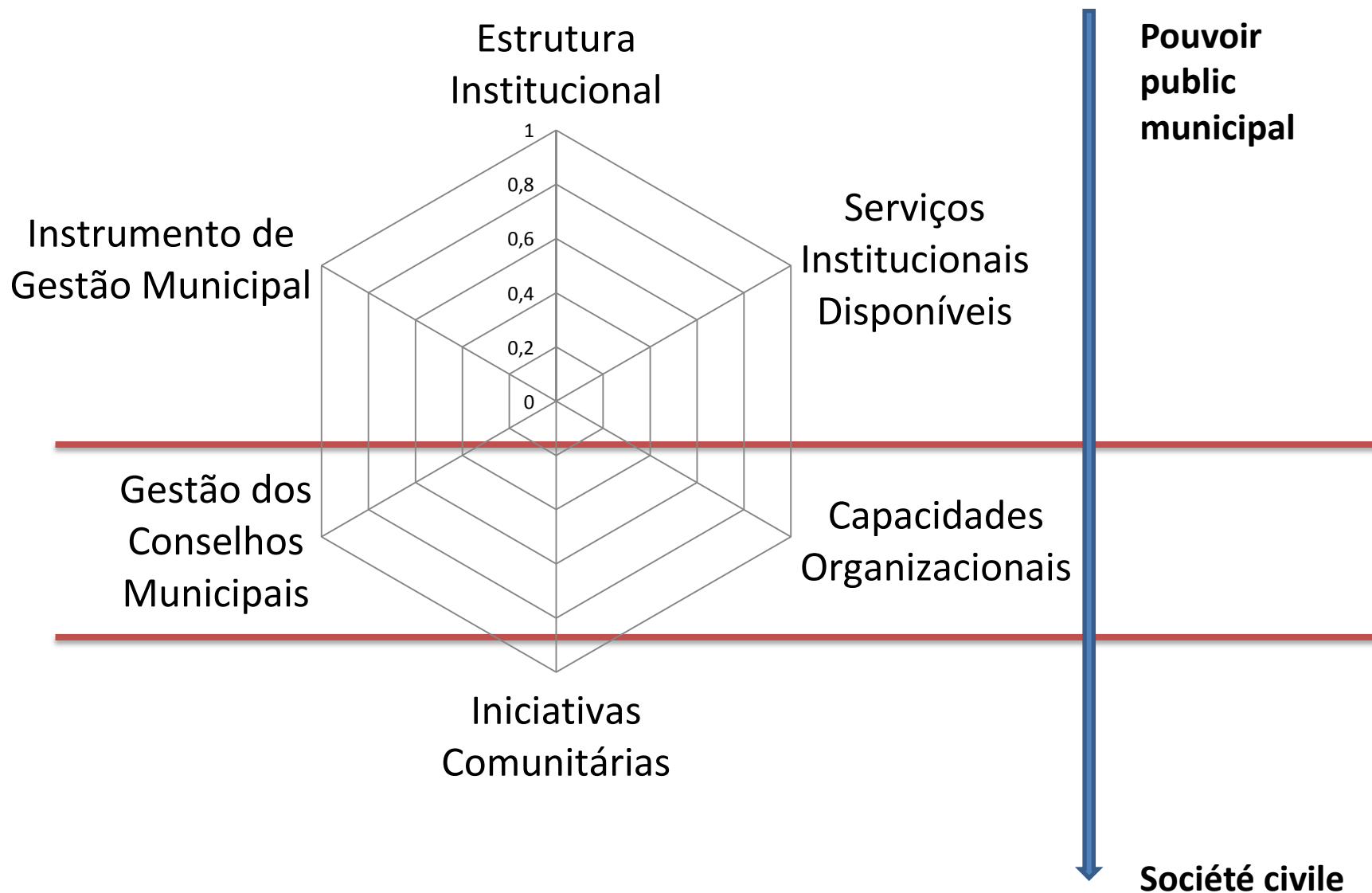


Les évolutions : pourquoi ?

- ✓ Sur ICI municipal :
 - ✓ Manque de clarté normative des indicateurs (gestion des collèges)
 - ✓ Quantité insuffisante de questions pour des indicateurs
 - ✓ Équilibre entre les indicateurs dans l'indice
 - ✓ Manque d'éléments quantitatifs
 - ✓ Prendre en compte les évolutions dans le temps
 - ✓ Problème dans l'échantillon des personnes à enquêter

Indicadores de Capacidades Institucionais
1. Gestão dos Colegiados
2. Capacidades Organizacionais
3. Serviços Institucionais Disponíveis
4. Instrumentos de Gestão Municipal
5. Mecanismos de Solução de Conflitos
6. Infraestrutura Institucional
7. Iniciativas Comunitárias
8. Participação

Métodologie du ICI : 6 indicateurs



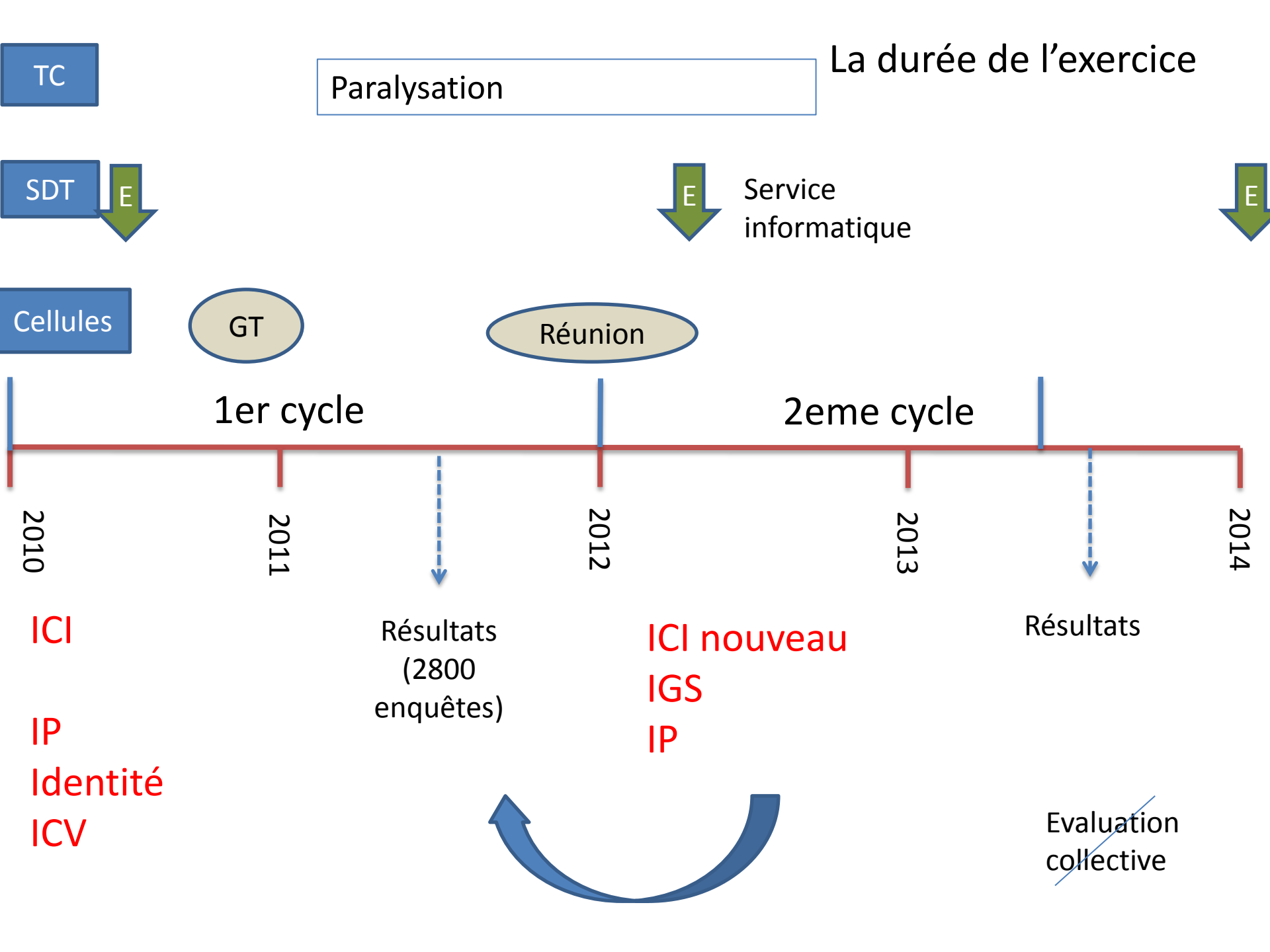
Co-construction + tests + ajustements

VARIAVEIS	FORMULA
Estruturas Institucionais	$\frac{(Q11_P\ 7) + (Q11_P\ 8) + (Q11_P\ 9) + (Q11_P\ 10) + (\sum (Q11_P\ 11_Rn)/8) + (Q11_P\ 12_Rn)*2 + (Q11_P\ 13_Rn)*2}{9}$
Instrumentos de Gestão Municipal	$\frac{(Q11_P\ 14) *2 + (Q11_P\ 15) *2 + (Q11_P\ 16) *2 + (Q11_P\ 17) *2 + (Q11_P\ 18) *2 + (Q11_P\ 53) + (Q11_P\ 54) + (Q11_P\ 55) + (Q11_P\ 56) + (Q11_P\ 57)}{15}$
Capacidades Organizacionais	$\frac{\sum (Q11_P\ 19_Rn)/13 + (Q11_P\ 20) + (Q11_P\ 21) + (Q11_P\ 22) + (Q11_P\ 23_Rn) + (Q11_P\ 24_Rn) + \sum (Q11_P\ 25_Rn)/6 + (Q11_P\ 26) + (Q11_P\ 27_Rn)*2 + (Q11_P\ 28_Rn)*2 + (Q11_P\ 29)/13}{13}$
Serviços Institucionais Disponíveis	$\frac{\sum [(Q11_P\ 30_Rn)/7]*2 + \sum [(Q11_P31_R1) + (Q11_P31_R2) + (Q11_P31_R3) + (Q11_P31_R4) + Q11_P31_R5]/5]*3 + (Q11_P\ 32_Rn)*2 + (Q11_P\ 33_Rn)*2 + \sum (Q11_P\ 34_Rn)/6 + \sum (Q11_P\ 35_Rn)/6 + \sum (Q11_P\ 36_Rn)/5}{12}$
Gestão dos conselhos municipais	$\frac{\sum [(Q11_P37_R1) + (Q11_P37_R2) + (Q11_P37_R3) + Q11_P37_R4 + (Q11_P37_R5) + (Q11_P37_R6) + (Q11_P\ 37_R7)/7]*2 + (Q11_P\ 38) + \sum (Q11_P\ 40_Rn)/7 - \sum [(Q11_P\ 41)_Rn]*2 + (Q11_P\ 42) - (Q11_P\ 43_Rn) + (Q11_P\ 44_Rn)*2}{10}$
Iniciativas Comunitárias e mobilização da sociedade civil	$\frac{(Q11_P\ 45_Rn) + (Q11_P\ 46_Rn) + (Q11_P\ 47_Rn) + \sum (Q11_P\ 48_Rn)/6 +}{4}$
Gestão de Conflitos	$\frac{(Q11_P\ 49_Rn) + \sum [(Q11_P50_R1) + (Q11_P50_R2) + (Q11_P50_R3) + (Q11_P50_R4) + (Q11_P50_R5) + (Q11_P50_R6) + (Q11_P\ 50_R7) + (Q11_P\ 50_outro)]/8 + (Q11_P\ 51_Rn)/7 [\sum (Q11_P52_R1) + (Q11_P52_R2) + (Q11_P52_R3) + (Q11_P52_R4) + (Q11_P52_R5) + (Q11_P52_R6) + (Q11_P52_outro)/7]*2}{5}$

IGS: indice de gestion sociale (du collège territorial)

Dimensions	Indicateurs
Participation	Capacité de mobilisation
	Capacité de décision
Structure de gouvernance	Capacité de gestion
	Efficacité du fonctionnement
Impacts de fonctionnement	Légitimité
	Exercice du pouvoir (démocratie)
	Apprentissage
	Amélioration des liens sociaux
	Territorialisation des PP

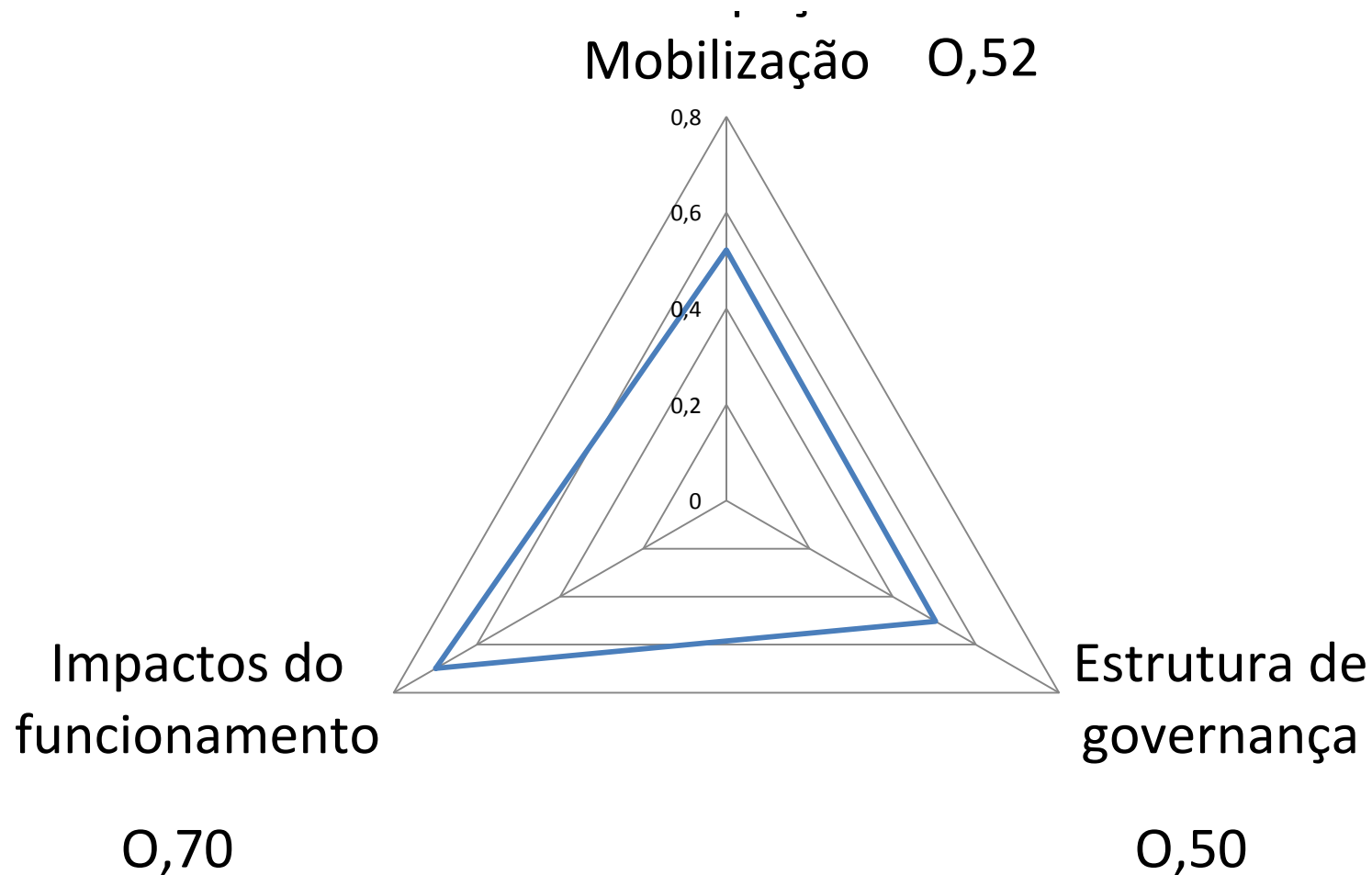
- ✓ Des cadres d'analyse de la gouvernance et l'expérience collective
- ✓ Systèmes d'indicateurs : un ensemble d'indicateurs reliés entre eux par une logique qui permet de décrire la complexité du système à évaluer (Perret, 2010).



Résultats

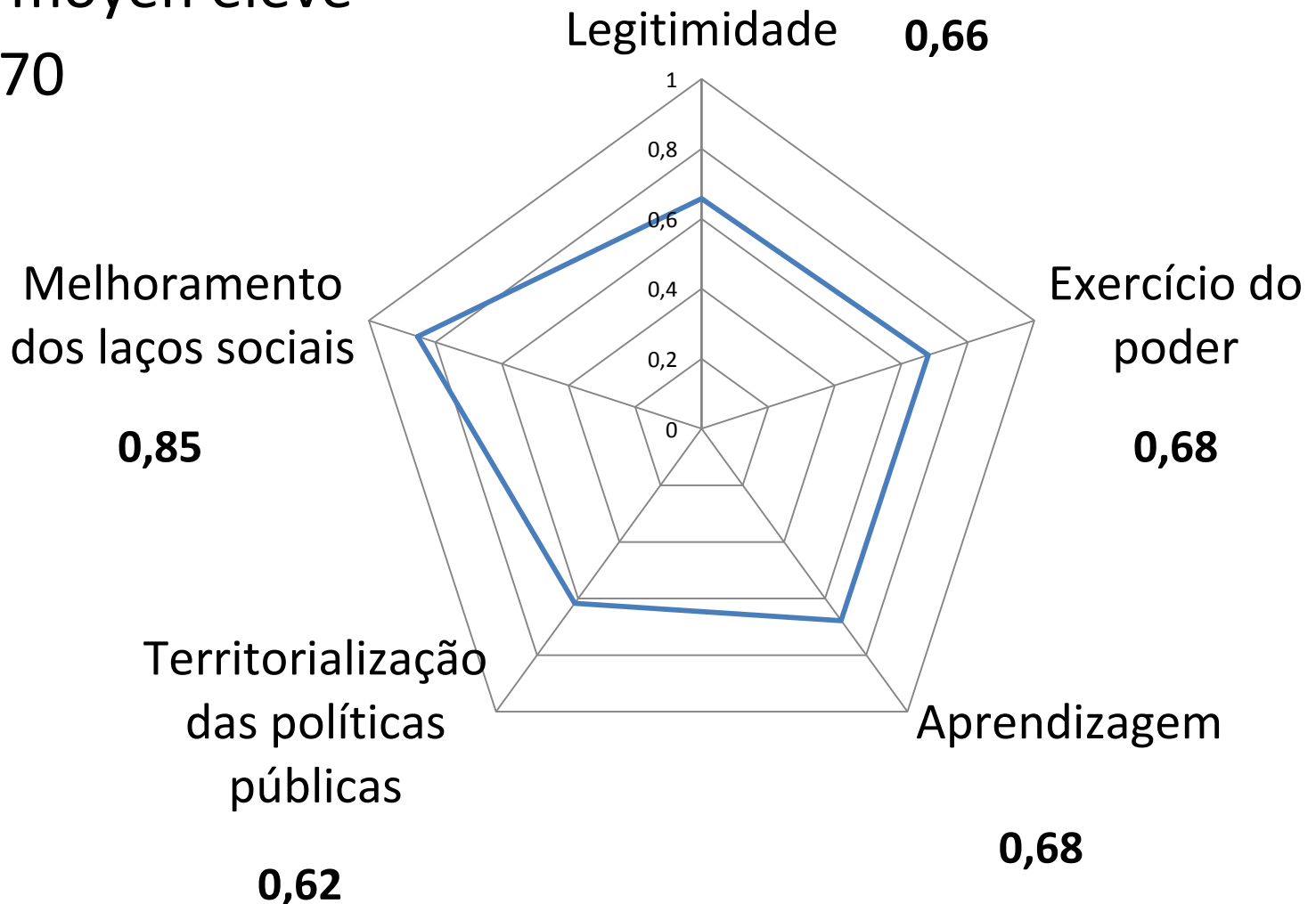
- ✓ Le degré d'appropriation du dispositif par le Ministère
- ✓ L'impact des cellules d'accompagnement sur les territoires
 - ✓ Dépend compétences, légitimité,
 - ✓ Manque de clarté de l'appel d'offre
 - ✓ 20 sur 37 ont développés des actions
- ✓ L'analyse des résultats des indicateurs et les difficultés
 - ✓ ICI: 1547 enquêtes
 - ✓ IGS : 786 enquêtes

Moyenne IGS : **0,56** (0,35- 0,69)



Des impacts importants sur les territoires

Niveau "moyen élevé"
0,70



- Relation entre ICI et IGS
- Projets :

Índice general del Proyecto	0,39
Planeamiento	0,45
Ejecución	0,62
Funcionamiento	0,33
Gestión	0,18
Impactos	0,38

Perspectives

- Des **innovations en termes de dispositif et d'instruments**
- Les causalités : définir les enjeux en matière de conduite des opérations de développement territorial
 - Adaptation des cadres juridiques,
 - Apprentissage organisationnel,
 - Formation
- Une forte diversité des résultats en relation avec les dynamiques propres de chacun des territoires (ICI, grandes dynamiques sociales)
- Les dispositifs de gouvernance sont ainsi assimilés à des organisations non marchandes dont la production relève de services organisationnels et institutionnels en reprenant la distinction entre proximité organisationnelle, pour les effets d'organisation, et institutionnelle, pour le partage de valeurs communes (TORRE et ZUINDEAU, 2006).

- Des indicateurs pour aider à la décision :
 - ✓ **Utiles** :
 - ✓ demande, articulation entre savoirs, qualitatif, cadres théoriques clairs, clarté normative, robuste, rendre compte de la complexité
 - ✓ Caractéristiques qualitatives et non marchandes des impacts
 - ✓ **Des construits techniques et sociaux**
 - ✓ **Utilisables** : disponibles, compréhensibles , valeur communicationnelle (indices)
 - ✓ **Des vecteurs de communication**
 - ✓ **Utilisés** : approprié, donner du sens aux indices
 - ✓ **Des vecteurs d'apprentissage collectif et des objets intermédiaires**
 - ✓ **Une lecture différenciée des dynamiques territoriales, analyse nécessaire**
 - ✓ **Différenciation entre indicateurs de résultats, de moyens, de performances.**

✓ Nécessité d'un bricolage participatif et institutionnalisé

- ✓ Démarche normative, procédurale et participative, de co-construction, d'hybridation
- ✓ La participation limitée
- ✓ L'importance des processus et de l'apprentissage
- ✓ L'usage des indicateurs dépend des conditions de leur construction
- ✓ Dispositifs adaptés et arrangements institutionnels

✓ Réfléchir à l'insertion institutionnelle du programme dans le fonctionnement de l'Etat

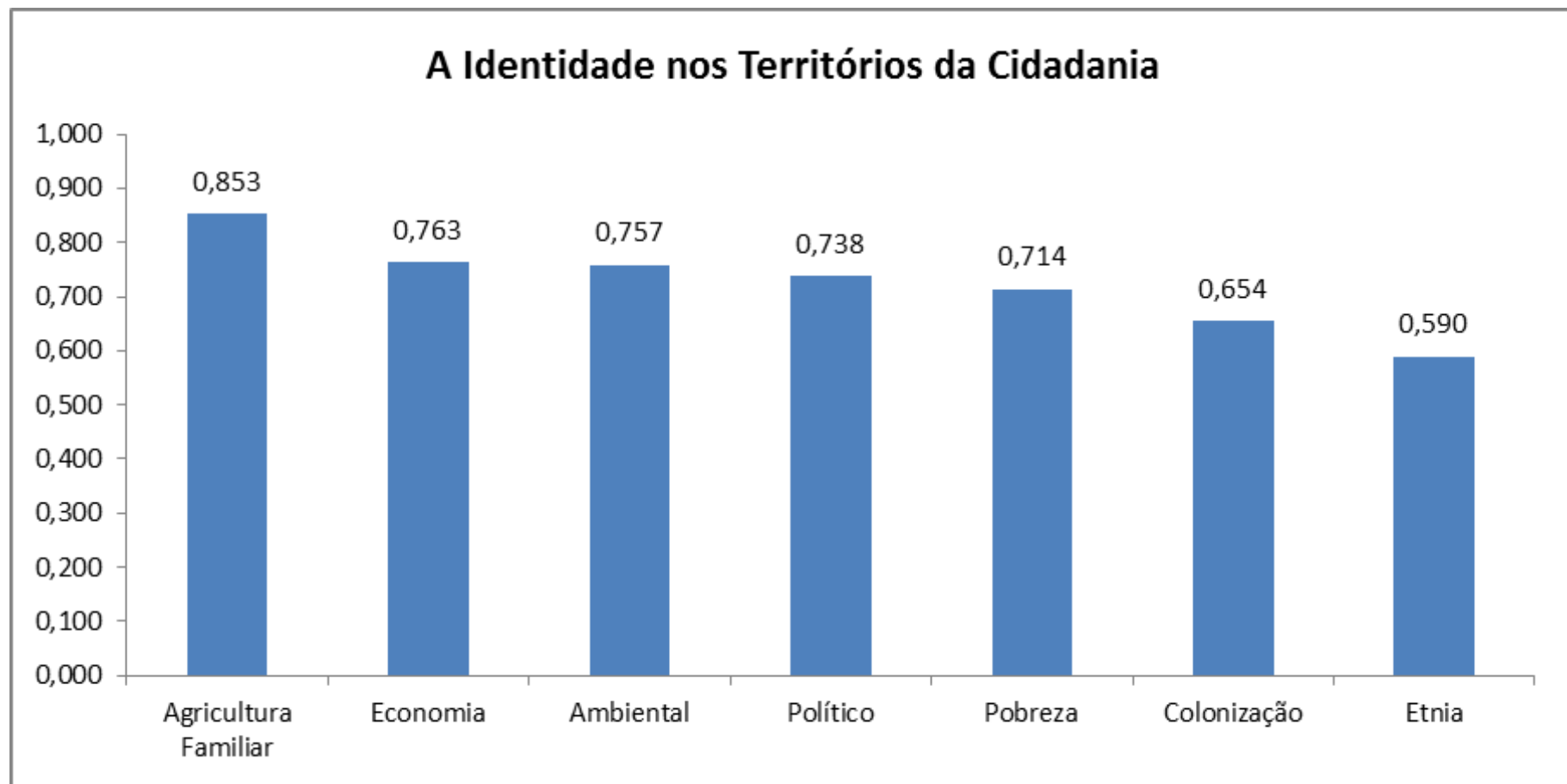
- ✓ Le politique et la fragilité institutionnelle
- ✓ Des innovations périphériques
- ✓ Réfléchir le système d'évaluation en fonction de ces caractéristiques

✓ La culture de l'évaluation

- ✓ Penser des dispositifs d'information et d'évaluation pérennes associés à des processus d'accompagnement et d'apprentissage
- ✓ Rôle de l'évaluateur
- ✓ Créer les conditions territoriales (ingénierie de l'évaluation) pour que l'évaluation devienne un champ d'action basé sur l'interaction, l'échange et la construction collective d'indicateurs et de leurs usages
- ✓ L'apprentissage et intelligence territoriale

Merci pour votre attention

A PREEMINÊNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR



Fonte: MADURO-ABREU, 2012

- L'ICV est destiné à représenter les changements perçus en termes de conditions de vie pour les familles dans les zones rurales et varie sur une échelle de 0 (zéro) à 1 (un).
- Question organisée autour de :
grande / bonne / passable / mauvaise / très mauvaise;
grandement améliorée / améliorée / pas changé / aggravé / très empiré.
- L'indice se compose de 26 indicateurs répartis en trois niveaux:
- **Facteurs favorisant le développement (droits)**
moyen pour une fin, les conditions ou les ressources pour mener à bien des choix, étant établi par les systèmes juridiques, politiques et économiques (conditions antérieures)
- **Caractéristiques de développement (conversions)**
éléments de conversion des moyens, les droits
- **Les effets économiques et sociaux (évaluation)**
comment les gens évaluent leurs conditions de vie (résultats)

ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE VIDA (ICV)

FATORES	1. Quantidade de pessoas da família trabalhando
	2. Características da mão de obra familiar
	3. Área da unidade de produção familiar
	4. Escolaridade
	5. Condições de moradia
	6. Acesso a mercados
	7. Acesso a políticas públicas
	8. Acesso a crédito e financiamento
	9. Acesso a assistência técnica
	10. Presença de instituições que favorecem o desenvolvimento rural
CARACTERÍSTICAS	11. Renda Familiar
	12. Produtividade do trabalho
	13. Produtividade da terra
	14. Diversificação da produção agrícola
	15. Pluriatividade, diversificação nas fontes de renda familiar
	16. Uso e preservação dos recursos naturais: água
	17. Uso e preservação dos recursos naturais: solo
	18. Uso e preservação dos recursos naturais: vegetação nativa
EFEITOS	19. Estado nutricional
	20. Estado de saúde
	21. Permanência dos membros da família na unidade de produção
	22. Percepção sobre as mudanças na situação econômica da família
	23. Percepção sobre as mudanças na situação ambiental da unidade
	24. Participação social
	25. Participação política
	26. Participação cultural

O ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE VIDA (ICV) Caniello, 2014

- ➡ **A maioria dos indicadores (65%) foi avaliada positivamente**, pois 17 dos 26 quesitos obtiveram índices acima de 0,5 e apenas 4 indicadores (15%) apresentaram avaliações mais negativas, com índices abaixo de 0,4.
- ➡ Quanto às três instâncias:
 1. **Fatores** que favorecem o desenvolvimento (**intitulamentos**)
 - **Média apurada: 0,500**
 2. **Características** do desenvolvimento (**conversões**)
 - **Média apurada: 0,518**
 3. **Efeitos** econômicos e sociais (**valoração**)
 - **Média apurada: 0,595**
- ➡ Isso significa que o sentimento de que a vida melhorou sobrepuja a própria avaliação sobre a qualidade das mudanças, os chamados “elementos de conversão” e, mais ainda, sobre as condições em que essa melhoria se assenta, os seus “intitulamentos”.